

Mitteilung des Senats vom 20. Februar 2001

Schutz von Kindern und Jugendlichen unter 16 Jahren vor Alkohol und Tabakkonsum

Die Fraktionen der CDU und der SPD haben unter Drucksache 15/568 eine Große Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die Große Anfrage wie folgt:

Der obengenannte Hintergrund unterscheidet sich grundsätzlich nicht von ähnlichen Situationsbeschreibungen aus anderen Bundesländern. Sowohl auf Bundes- wie auch Länderebene sind in den letzten Jahren große Anstrengungen unternommen worden, die Prävention über erzieherische Einflussnahme erfolgreich auszubauen. Im Bereich der Prävention durch ordnungsrechtliche Einflussnahme hat die Bundesregierung jetzt die Absicht, die einschlägigen Jugendschutzbestimmungen zum Alkohol- und Tabakkonsum Jugendlicher im Zuge der anstehenden grundlegenden Änderungen des Jugendschutzgesetzes zu verändern. Dabei wird daran gedacht, Erwerb und Verzehr von Alkohol für Jugendliche zu erschweren sowie den Zugang zu Tabakwaren für junge Menschen einzuschränken. Einzelheiten stehen noch nicht fest. Das geänderte Jugendschutzgesetz soll 2001 in die parlamentarische Beratung eingebracht und zu Beginn des Jahres 2002 in Kraft gesetzt werden.

1. Wie viele Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren haben nach Erkenntnissen des Senates Probleme mit „legalen“ Drogen, wie Alkohol und Nikotin?

Genaue Zahlen sind dazu nicht bekannt.

Zum Problemfeld Alkohol:

Aus Drogenaffinitätsstudien der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BzgA) geht hervor, dass bereits Kinder unter zehn Jahren Kontakt mit Alkohol haben und schon 12- bis 13-jährige regelmäßig Alkohol konsumieren.

In der europäischen DDRAM Studie (DRUG DEPENDENCE RISK AND MONITORING, 1998) bei 14-jährigen Schülern und Schülerinnen in Bremen geben 3 % der Mädchen und 2 % der Jungen an, regelmäßig Alkohol zu konsumieren.

1996 beschreibt das Max-Planck-Institut für Psychiatrie, dass knapp 2 % der 14- bis 15-jährigen Jungen und etwa 1 % der Mädchen Alkoholmissbrauch betreiben und dass etwa 1 % der Jungen und Mädchen unter 16 Jahren als abhängig bezeichnet werden kann.

Zum Problemfeld Nikotin:

Obwohl schon unter 10-jährige Kinder erste Rauchversuche starten, beginnen Jugendliche im Schnitt mit 12 bis 13 Jahren mit dem Rauchen, Jungen etwa ein halbes Jahr früher als Mädchen. In der europäischen DDRAM Studie (1998) bei 14-jährigen Schülern und Schülerinnen in Bremen geben 17 % der Mädchen und 14 % der Jungen an, täglich zu rauchen.

Im Gesundheitsamt Bremerhaven wird die Zahl der „Probierer“ bzw. „Missbraucher“ unter 16 Jahren zum Problemfeld Alkohol und Nikotin ebenfalls als sehr hoch eingeschätzt.

2. Welche suchtpreventiven Maßnahmen ergreift der Senat in diesem Zusammenhang? Welche freien Träger und Vereine sind im Lande Bremen im Bereich der

Suchtprävention bei Jugendlichen unter 16 Jahren tätig, und wie viele Kinder und Jugendliche werden dort betreut?

Für die Suchtprävention sind in Bremen das Landesinstitut für Schule — Suchtprävention und in Bremerhaven das Gesundheitsamt zuständig. Als Kooperationspartner sind das Präventionszentrum Nord des Vereins Bremer Hilfe zur Selbsthilfe e. V. für den Bereich Bremen-Nord, der Gesundheitstreffpunkt West e. V. und das Institut für Suchtprävention und Angewandte Pädagogische Psychologie e. V. (ISAPP) in der Suchtprävention tätig. Darüber hinaus sind Beratungsstellen, Elternkreise, betriebliche Suchtkrankenhilfe und Selbsthilfegruppen auch in der Suchtprävention beteiligt.

Die Koordination der präventiven Aktivitäten findet landesweit im Arbeitskreis Suchtprävention statt. Zwischen den Ressorts wird die Ausrichtung der Prävention im Koordinierungskreis Drogen abgestimmt.

Schulen von der Primarstufe bis zur Sekundarstufe II und andere Bildungsträger, Kindertagesstätten und Horte, Pädagogen und Ausbilder, Eltern und Ärzte werden beraten und fortgebildet, was sie zur Suchtprävention beitragen und wie sie in ihrem Verantwortungsbereich suchtpreventiv wirken können, gerade auch in bezug auf die „legalen“ Drogen Alkohol und Tabak.

Die Suchtprävention im Landesinstitut für Schule und das Präventionszentrum Nord führen fast täglich Seminare mit Schulklassen von der 8. bis 10. Jahrgangsstufe durch, in denen sowohl die legalen als auch die illegalen Süchte thematisiert werden. Dabei gibt es eine gute Zusammenarbeit mit Abstinenzverbänden und Selbsthilfegruppen; in der Regel nehmen Betroffene an den Veranstaltungen teil.

In der Nichtraucherförderung gibt es eine gute Zusammenarbeit mit der Gesundheitsberatung des Gesundheitsamtes und der Bremer Krebsgesellschaft e. V. 1999 wurde ein Schülerwettbewerb: „Leave the pack behind — rauchfrei ins nächste Jahrtausend“ durchgeführt, in dem die abgegebenen Berichte der Jugendlichen über ihre Gründe und erfolgreichen Strategien, nicht mehr zu rauchen, prämiert wurden.

Die Orientierungsstufe (Kinder zwischen 10 bis 12 Jahre) ist eine besonders wichtige Phase, da sie unmittelbar vor dem statistischen Einstiegsalter (13 bis 14 Jahre/ 7. bis 8. Klasse) liegt.

Deshalb wird von der Suchtprävention dort z. B. das Programm „Alf — Allgemeine Lebenskompetenzen und Fertigkeiten“ des Instituts für Therapieforschung München (IFT) in interessierten Schulen durchgeführt, das nachgewiesenermaßen das Nichtrauchen fördert.

Die Suchtprävention Bremen (Landesinstitut für Schule) wird ab Schuljahr 2001/2002 den erfolgreichen europäischen Wettbewerb „Be Smart — Don't Start“ in Kooperation mit dem Institut für Therapieforschung Nord langfristig einführen.

Auch für die Grundschulen sind evaluierte Programme zur Nichtraucher- und Lebenskompetenzförderung vorhanden z. B.: „Thema: Nichtrauchen — Unterrichtsmaterialien für die 3. und 4. Klasse (BzGA)“, „Fit für's Leben — Prävention des Rauchens und Persönlichkeitsförderung an Schulen“ (IFT Nord) und das vom „Lions-Club“ bundesweit geförderte „Klasse 2000“ des Instituts für Pneumologie am Klinikum Nürnberg. Über die quantitative Verbreitung dieser Programme in bremischen Schulen kann allerdings keine Aussage gemacht werden, da hierüber keine Daten vorliegen.

Für Schülerinnen und Schüler, die mit dem Rauchen aufhören wollen, werden motivierende Hilfsprogramme angeboten, sowohl in Einzelberatung als auch in Gruppen.

Die Kontaktpolizisten in Bremen und Bremerhaven suchen Schulen auf und nehmen auf Wunsch der Schulleitung an Unterrichtseinheiten teil, in denen Aufklärung zum Thema Alkohol- und Tabakkonsum betrieben wird.

Das Amt für Soziale Dienste berät und fördert in Kooperation mit freien Trägern der Jugendarbeit, Ortsämtern und des ISAPP zahlreiche Projekte des präventiven und erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes. Darin sind in der Regel suchtpreventive Ansätze enthalten.

Die im Oktober 2000 im Amt für Soziale Dienste gegründete Arbeitsgemeinschaft Jugendschutz freier und öffentlicher Träger der Jugendhilfe hat sich als eines der

vorrangig zu bearbeitenden Themen im Rahmen der Qualitätsdiskussion die Entwicklung verbindlicher Förderungsstandards vorgenommen. Damit soll der Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel für Maßnahmen der primären Suchtprävention gezielter für erfolgversprechende Projekte eingesetzt werden können.

Im Gesundheitsamt Bremerhaven wird Suchtprävention angeboten. Allerdings liegen Zahlen über die betreuten Kinder nicht vor.

Das Amt für Jugend und Familie Bremerhaven gibt im Rahmen seiner Zuständigkeit für den vorbeugenden Jugendschutz regelmäßig verfügbares Informationsmaterial über die gesamte Palette des Kinder- und Jugendschutzes an Kindergärten, für Eltern und Erzieher, an Jugendorganisationen, Freizeiteinrichtungen und Schulen und versucht, über lokale Printmedien zu aktuellen Entwicklungen eine öffentliche Sensibilisierung für Belange des Jugendschutzes zu erreichen. In den Einrichtungen für Kinder und Jugendliche und in den Maßnahmen der Jugendarbeit wird unmittelbarer erzieherischer Einfluss auf Kinder und Jugendliche genommen. In Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsamt und der Ortschaftsbehörde hat das Amt in den vergangenen Jahren Präventionstage für Schüler durchgeführt.

3. Mit welchen Maßnahmen gewährleistet der Senat die Verbesserung der Einhaltung der Vorschriften des Jugendschutzgesetzes im Lande Bremen? Durch welche Maßnahmen will der Senat insbesondere zukünftig verstärkt das Verhalten Erwachsener unterbinden, die für Kinder und Jugendliche Alkohol oder Zigaretten erwerben?

Die Suchtprävention und die ordnungsrechtlichen Maßnahmen sind grundsätzlich immer auch auf die Verbesserung der Einhaltung der Vorschriften des Jugendschutzgesetzes ausgerichtet.

Darüber hinaus hat der Senat den Aktionsradius zur Förderung der notwendigen, aber noch nicht ausreichend gegebenen gesellschaftlichen Akzeptanz durch die Unterstützung des „Aktionsplans Alkohol“ der EU ausgeweitet und durch die Einsetzung des „Aktionsbündnis Alkohol Bremen“ konkretisiert. Damit sind insbesondere weitere gesellschaftliche Kreise zur aktiven Unterstützung von Aktionen und Kampagnen zur Bekämpfung von Alkoholmissbrauch und zur Einsicht in die Notwendigkeit von „Punktnüchternheit“, zum Beispiel im Straßenverkehr, in Veranstaltungen, an denen Kinder und Jugendliche teilnehmen und anderen Zusammenhängen aufgerufen. Dabei sollen auch Unternehmen, ihre Verbände und weitere Organisationen und Personen als Sponsoren für Schwerpunktaktionen gewonnen werden.

Im Rahmen des „Aktionsplans Alkohol“ (Beschluss der Bürgerschaft vom Juli 1998) hat ISAPP e. V. im Auftrag der Suchtprävention Bremen (Landesinstitut für Schule) und des Senators für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales 1999 in Zusammenarbeit mit der Verbraucherzentrale Bremen und mit der aktiven Mitarbeit einiger Selbsthilfegruppen des „Arbeitskreises Alkohol Bremen“ eine Erhebung in bremischen Gaststätten durchgeführt zu der Frage, ob das so genannte Apfelsaftgesetz (§ 6 Gaststättengesetz) eingehalten wird, nach dem mindestens ein alkoholfreies Getränk wenigstens so günstig wie das günstigste alkoholische Getränk in gleicher Menge angeboten werden muss. Das überraschend negative Ergebnis: von 150 zufällig ausgewählten Bremer Gaststätten (von 2.200 in ganz Bremen), die ihre Preisliste wie vorgeschrieben auch draußen neben ihrem Eingang aushängen hatten, war nur in 82 Gaststätten (55 %) ein akzeptables alkoholfreies Getränk günstiger ausgewiesen als alkoholische Getränke. Dieses Ergebnis wurde der Öffentlichkeit einschließlich der DEHOGA (Deutscher Hotel- und Gaststätten-Fachverband Bremen) und dem Stadtamt Bremen präsentiert und allen beteiligten Gaststätten in einem Brief mitgeteilt. Die DEHOGA betont, dass sie in ihren Einführungslehrgängen die angehenden Gastwirte darin besonders unterrichtet, und hat daraufhin ihre Mitglieder noch einmal auf die Einhaltung des Gaststättengesetzes hingewiesen.

Das Verhalten Erwachsener, die für Kinder und Jugendliche Alkohol und Tabakerzeugnisse erwerben, erklärt sich zum Teil aus mangelnder Einsicht in die erhöhte Gefährdung des jugendlichen Organismus durch Gifte legaler Drogen. Widersprüche ergeben sich zum Teil aus den für die Abgabe und den Verzehr bzw. Konsum unterschiedlichen gesetzlichen Normen des Jugendschutzgesetzes. So gibt es altersdifferenzierte Abgabe- und Verzehverbote für Alkohol; dagegen gibt es für Tabakkonsum nur ein Rauchverbot für Jugendliche unter 16 Jahren in der Öffentlichkeit, aber kein Abgabeverbot von Tabakwaren.

Der Senat geht davon aus, dass diese Widersprüche mit der Neuregelung des Jugendschutzes aufgehoben werden können. Die Frage zum Verhalten Erwachsener wird dann in die zur Frage 7 erläuterte Neu-Konzeptionierung von Information, Aufklärung und Prävention eingebunden werden.

4. Wie wendet der Senat sich insbesondere an Gewerbetreibende und Veranstalter, um die Einhaltung jugendschutzrechtlicher Bestimmungen durchzusetzen?

Der Gewerbeaufsichtsdienst des Stadtamtes Bremen, die Ortschaftspolizeibehörde Bremerhaven und der Polizeivollzugsdienst führen in Bremen und Bremerhaven Kontrollen von Gaststätten, Spielhallen, Tankstellen und anderen Örtlichkeiten, an denen sich bevorzugt Kinder und Jugendliche aufhalten, mit dem Ziel durch, die Einhaltung der Vorschriften des Jugendschutzgesetzes (JöSchG) zu überprüfen.

Gewerbetreibende werden im Rahmen gaststätten- und spielhallenrechtlicher Erlaubnisverfahren auf die Einhaltung der Pflicht zur Bekanntmachung der Jugendschutzbestimmungen durch den Gewerbeaufsichtsdienst überprüft. Dabei festgestellte Mängel werden in der Regel bereits im Rahmen der Erlaubnisverfahren abgestellt, ggf. werden bei besonderem Anlass Jugendschutzauflagen angeordnet. Das Stadtamt Bremen wird in die geplanten Aktionen des Landesinstitutes für Suchtprävention bei Jugendschutzkontrollen in Gaststättenbetrieben eng eingebunden.

Durch die Neufassung des Jugendschutzgesetzes und dessen Umsetzung soll eine wichtige Voraussetzung geschaffen werden, die bundesweiten Mängel im Bereich der strukturellen Prävention zu beheben.

Das Amt für Jugend und Familie Bremerhaven führt Marktbeobachtungen durch und geht Hinweisen aus der Bevölkerung auf Verstöße gegen die Jugendschutzbestimmungen nach. Gewerbetreibende werden direkt auf Verstöße aufmerksam gemacht. Darüber hinaus wird über den Einzelhandelsverband die Sensibilisierung der angeschlossenen Gewerbebetriebe für Belange des Kinder- und Jugendschutzes verstärkt.

Die Kontaktpolizisten suchen in Bremerhaven Geschäfte und Supermärkte auf und weisen auf die Bestimmungen des Jugendschutzgesetzes hin. Dabei gilt ihre besondere Aufmerksamkeit den Tankstellen, weil dort aufgrund der Öffnungszeiten jederzeit Alkohol zu bekommen ist.

Die Verwaltungspolizei Bremerhaven weist Veranstalter von Großereignissen ausdrücklich auf die Bestimmungen des JöSchG hin. In allen Objekten sind die Bestimmungen des JöSchG auszuhängen.

5. Wie viele Ordnungswidrigkeitsverfahren gab es im Lande Bremen seit 1995 gegen Gewerbetreibende und Veranstalter wegen vorsätzlichen oder fahrlässigen Verstößens gegen das Jugendschutzgesetz, und wie hoch waren die dabei ausgesprochenen Bußgelder?

Eine gesonderte Statistik über die Anzahl der Ordnungswidrigkeiten gegen Gewerbetreibende und Veranstalter, die im Zusammenhang mit Verstößen gegen das Jugendschutzgesetz stehen, existiert in Bremen nicht. Der Ahndungsrahmen der für derartige Verstöße verhängten Bußgelder liegt zwischen 100 DM und 500 DM.

6. Durch welche Maßnahmen gewährleistet der Senat bislang eine Einhaltung des Rauchverbotes in der Öffentlichkeit für Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren insbesondere an den Schulen im Lande Bremen? Inwieweit hält der Senat weitere Maßnahmen in diesem Bereich für erforderlich?

In der Öffentlichkeit ist die Einhaltung des Rauchverbotes durch zusätzliche Maßnahmen des Senats nicht zu gewährleisten. Hier sind alle Bürger aufgefordert, das Nichtrauchen von Kindern und Jugendlichen als Wert zu sehen, der auch durch persönliche Ansprache von zuwiderhandelnden Jugendlichen bewahrt werden muss.

In den bremischen Schulen gilt das langfristige Ziel der Rauchfreiheit in allen Schulen. Ziel schulischer Suchtprävention ist es, dass in Schulgebäuden und auf Schulgelände — insbesondere wenn dort Schüler und Schülerinnen unter 16 Jahren unterrichtet werden — nicht geraucht wird. Jede Schule legt ihre Regeln zum Umgang mit dem Rauchen in der Schule für einen bestimmten Zeitraum fest und trifft dann einen neuen Beschluss.

Damit wird ein Prozess ermöglicht, der den Auseinandersetzungen in den Kollegien über Kontrollaufgaben in den Pausen und die Wirkung rauchender Lehrkräfte genügend Raum und Zeit lässt.

Für den Bereich Rauchen setzt das Referat Suchtprävention des Landesinstitutes für Schule einen Schwerpunkt seiner präventiven Arbeit. Die Schulen werden verstärkt mit Material versorgt und ab Schuljahr 2001/2002 werden Bremer Schulklassen in der Orientierungsstufe bis zur 8. Klasse an der europaweiten Kampagne und dem Wettbewerb „Be smart — don't start“ teilnehmen. Bei erfolgreicher Teilnahme winken sehr attraktive Preise. Dazu werden noch Kooperationen mit Menschen und Einrichtungen aus den Bereichen Gesundheit, Politik und Gesellschaft zur Unterstützung der Schulklassen aufgebaut.

7. Welche Möglichkeiten sieht der Senat bei der Verstärkung von Prävention und Aufklärung?

Die Setzung von Verbotsnormen kann nur begrenzte Wirkungen entfalten, schon weil Kinder und Jugendliche aufgrund ihres alterstypischen Probier- und Experimentierverhaltens immer bestrebt sein werden, Normen zu ignorieren und Grenzen zu überschreiten.

Der Senat geht deshalb davon aus, dass die Verstärkung von Prävention und Aufklärung am Ehesten geeignet ist, die Gefährdung junger Menschen durch Alkohol- und Tabakkonsum und die damit verbundenen Akzeptanzprobleme einzudämmen. Allgemein ist auf das notwendige Vorbildverhalten Erwachsener hinzuweisen.

Im Rahmen des „Bremer Aktionsbündnisses Alkohol — Verantwortung setzt die Grenze“ wird unter Federführung der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales in diesem und den kommenden Jahren die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit sehr auf das Thema Alkohol konzentriert. Es werden vielfältige suchtpreventive Angebote von unterschiedlichen Einrichtungen entwickelt, von Plakataktionen bis zu Wettbewerben und Internetpräsentation. Im BIPS entsteht zurzeit Material für Ärzte, das ihnen Hilfen an die Hand gibt für die Beratung schwangerer Frauen über die Alkoholproblematik.

Im Referat Suchtprävention des Landesinstitutes für Schule sind zusammen mit den anderen norddeutschen Bundesländern drei „Elternbriefe“ zum Thema Alkohol und Drogen entwickelt worden für die Eltern der 5. und 6. Klassen (10 bis 12 Jahre), der 7. und 8. Klassen (12 bis 14 Jahre) und der 9. und 10. Klassen (14 bis 16 Jahre).

Das Institut für Suchtprävention und Angewandte Pädagogische Psychologie (ISAPP) e. V. richtet gegenwärtig eine ABM-Stelle zusammen mit dem Suchtpreventiven Stadtteilprojekt Mitte/Östliche Vorstadt ein. Ziel ist es, im Rahmen der Kampagne „irgendwann wird's zuviel“ ein spezielles Projekt zur Alkoholprävention für die 12- bis 16-jährigen Jugendlichen anzubieten. Anlass dafür war der zunehmende riskante Alkoholkonsum dieser sehr jungen Jugendlichen in der Öffentlichkeit in den letzten Jahren — besonders in der Nacht zum 1. Mai.

Im Zuge der anstehenden Änderung von Jugendschutzbestimmungen für die Problembereiche Alkohol- und Tabakkonsum von jungen Menschen wird der Senat eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe einsetzen, um ein Konzept für die Maßnahmen in der strukturellen Prävention zu entwickeln. Mit Vorlage des Referentenentwurfes des Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Jugendschutzgesetz wird diese Arbeit aufgenommen.

8. Wie bewertet der Senat die Einführung von Ausweiskontrollen beim Verkauf von alkoholischen Getränken und Zigaretten nach amerikanischem Vorbild?

Ausweiskontrollen können als sicherste Möglichkeit für die Gewährleistung der Einhaltung von entsprechenden Jugendschutzbestimmungen gelten.

Der Senat befürwortet jede Maßnahme, die einen frühen Konsumeinstieg verhindern hilft. Sie muss jedoch kontrollierbar sein und die Verhältnismäßigkeit wahren.

9. Sieht der Senat Möglichkeiten zur Einschränkung der Zugänglichkeit von Tabakwaren aus Automaten in der Nähe von Schulen, Kindergärten und sozialen Einrichtungen?

Zurzeit nicht.

Tabakautomaten dürfen als Warenautomaten im Sinne der Nr. 9.4 des Anhangs zu § 65 Bremische Landesbauordnung ohne Baugenehmigung aufgestellt werden. Die Einführung einer Baugenehmigungspflicht für Tabakautomaten würde den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Tabakkonsum nicht verbessern, weil auch in der Nähe von Schulen, Kindergärten und sozialen Einrichtungen die Erteilung einer Baugenehmigung für Tabakautomaten mangels gesetzlicher Grundlage nicht von deren eingeschränkter Zugänglichkeit abhängig gemacht werden könnte. Das in Baugenehmigungsverfahren zu prüfende öffentliche Recht enthält keinen derartigen „Umgebungsschutz“.

Mit dem Jugendschutz-Neuregelungsgesetz erwartet der Senat Änderungen gesetzlicher Bestimmungen hinsichtlich der Aufstellung von Automaten, die den Zugang zu Tabakwaren von Kindern und Jugendlichen deutlich einschränken können.